Forestry Canada Forêts Canada

Canada

FORESTRY CANADA:
PREPARING FOR THE FUTURE

OUR STRATEGIC PLAN

APRIL 1990

90-04589/

©Minister of Supply and Services Canada 1990
Catalogue No. Fo42-131/1990
ISBN 0-662-57461-3

Copies of this publication may be obtained free of charge from:

Forestry Canada
Corporate and Public Affairs
Ottawa, Ontario
K1A 1G5

A microfiche edition of this publication may be purchased from:

Micromedia Ltd.
165 Hôtel-de-Ville St.
Hull, Quebec
J8X 3X2

Contents

Foreword ..... *v*

Executive Summary ..... *vii*

Part I. Canada: A Forest Nation
- Introduction 1
- The Canadian Forest Sector 1
- Federal Role in Forestry 2
- Forestry Canada — A New Department 2
- Federal Priorities 3

Part II. The Evolving Forestry Context
- International Competition 4
- Changing Resource Base 4
- Environmental Concerns 4
- Principle of Sustainable Development 5

Part III. Forestry Canada's Strategic Directions
- National Leadership 6
- Forest Sector Development 6
- Forest Environmental Quality 7
- Science and Technology 8

A Final Word 9

Foreword

From the beginning, the Canadian way of life has been influenced by the forest. Each of us identifies with and is proud of this heritage.

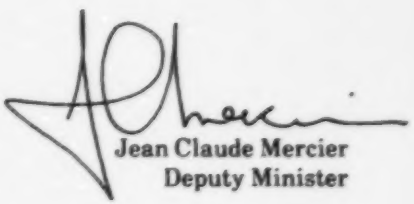
The 1989 Department of Forestry Act creating Forestry Canada confirms the importance that the federal government attaches to this national resource. The act enables the department to fulfill its mission and to assume its responsibilities.

Forestry Canada's mission is to encourage sustainable forest development and to promote the competitiveness of the forest sector. We are not able to attain these objectives solely by our own efforts. Only by working in close cooperation with other federal departments, the provinces and territories, industry, labor, the universities, private woodlot owners, native Canadians, professional associations, and other interested groups can we achieve our goals.

Over the years, Forestry Canada has acquired strong management and professional capabilities. Our research is world-class and we will continue to strive for excellence in all that we do.

Our strategic plan "Forestry Canada: Preparing for the Future" describes the context within which we will be working. It presents our preoccupations, outlines our new orientations, and establishes our strategic directions. The department's activities are numerous. Many of our resources are devoted to core activities such as research which have been underway for many years. Of course, other unforeseen initiatives will inevitably be added to those already identified, as Forestry Canada continues to respond to change and to the needs of Canadians.

I view the next few years optimistically. We will be dealing with important and exciting challenges in close collaboration with our partners in the forest sector. I know that I can count on the professionalism, the energy, and the dedication of our staff to take Forestry Canada confidently into the twenty-first century.



Jean Claude Mercier
Deputy Minister

Executive Summary

Canada is a forest nation. Forests are part of our heritage and our history and their significance for our economic, social, and environmental well-being is widely known. The pulp and paper and wood industries, as well as forest-based tourism and recreation, are major components of our economy. Environmentally, the forests are a vital and irreplaceable part of our planet's ecological cycles and life support system.

Since 1899 the federal government has been directly involved in the forest sector. In recognition of forestry's importance and of the need to better coordinate the federal government's impact on and contribution to the sector, in 1989 Forestry Canada was established with a mandate to coordinate the development and implementation of federal forestry policies and programs.

Forestry Canada's mission is **"To promote the sustainable development and competitiveness of the Canadian forest sector for the well-being of present and future generations of Canadians."** In addition to its long-standing mandate for research and development, the department will promote the competitiveness of Canada's forest sector, foster sustainable forest development, and increase the public's awareness of the benefits accruing from the forest resource.

As the Canadian forest sector moves towards the twenty-first century, it faces three major challenges: first, increasing international competition; second, a changing resource base in Canada; and third, growing public demands for more environmentally friendly forestry practices. In responding to these challenges, Forestry Canada, operating in a climate of fiscal restraint like other federal government departments, will be guided by the principle of sustainable development. This concept adopts a long-term perspective and looks at the world from both an economic and environmental point of view. It encompasses the notion of sustained timber yield, but also includes the flow of such non-timber benefits as wildlife and tourism, as well as the maintenance of gene pools and species diversity.

Forestry Canada's strategic initiatives encompass the following four areas: national leadership, forest sector development, forest environmental quality, and science and technology. Key initiatives include:

- leadership in bringing together all segments of the forest sector to seek agreed upon solutions to mutual concerns;
- an annual comprehensive report to Parliament on the state of the forest;
- establishment of a national forest database;
- an on-going program of forestry awareness and public information;
- coordination of the development and implementation of federal forestry policies and programs;
- provision of policy and technical advice on industry and trade matters and on forest management to other federal government departments;
- new cooperative forestry development agreements with the provinces;
- support to private woodlot owners;
- strengthened forest management programs on Indian lands;
- encouragement of better wood utilization through improved processing, more value added production and product innovation, and promotion of market development and diversification;
- development of effective, environmentally acceptable, and economically viable pest and disease control products and management strategies;
- development of environmentally friendly and efficient manufacturing processes and encouragement of recycling of forest products;
- increased capability to predict and prepare for the consequences of human activities and natural disturbances, such as climate change, on forest ecosystems;

- promotion of a national network of ecological reserves and of managed forests for demonstration all across Canada;
- a comprehensive review of Forestry Canada's science and technology (S&T) role and the development of a national S&T agenda and priorities;
- a substantial increase in support for S&T programs in biotechnology, and in forest ecosystem dynamics and forest management systems;
- a steady flow of high quality scientists and technologists into the forest sector.

In pursuing its strategic objectives, Forestry Canada will continue to work in close cooperation with other federal agencies, the provinces and territories, industry and labor, the universities, professional associations, and the general public — the owners of Canada's forest resource.

Part I. Canada: A Forest Nation

Introduction

Canada is a forest nation. From the balsam fir of the east coast to the Douglas fir of British Columbia, forests and forest-related activities are an integral part of our history, our heritage, and our very identity. Forests are the most prevalent feature of the Canadian landscape and play a major environmental role in the recycling of carbon and nitrogen and in the production of life-giving oxygen. The overwhelming significance of the forest sector for Canada's economic, social, environmental, and spiritual well-being is widely recognized. The renewable forest resource supplies wood and fiber for a wide range of human uses, is the habitat for thousands of plant and animal species, and provides an escape for rest, recreation, and spiritual renewal. The pulp and paper and wood industries, as well as forest-based tourism and recreation, are major components of our economy.

The Canadian Forest Sector

About 45% of our land mass is covered with trees and about 20% of the world's fresh water flows from Canadian forested watersheds. Of Canada's productive forest land, 80% is provincially owned, 9% is in the two territories, 9% is privately owned, and 2% belongs to the federal government below the 60th parallel. About 70% of the private forest land is in the hands of more than 400 000 small woodlot owners, mostly located east of Manitoba, while the remainder is held in large industrial freeholds.

For more than a century and a half, the forest products industry has been a significant component of the national economy. It is largely Canadian owned and is composed of more than 7000 enterprises which account for 3.6% of the nation's Gross Domestic Product (GDP). The value of product shipments (primarily pulp, paper, and lumber) in 1988 was $43 billion of which $22 billion was exported. This represented about 16% of Canada's total exports and 21% of the total world trade in forest products. The net balance of trade ($19.4 billion) contributed by forest products was almost as much as that from the mineral, agricultural, fisheries, and energy sectors combined.

The forest sector directly employs 270 000 Canadians and another 500 000 jobs are indirectly generated. One in 15 Canadians depends on forestry for his/her livelihood and 350 communities across the country are single-industry forest towns. Forest products account for 15% of domestic freight tonnage and the forest industry accounts for 20% of all manufacturing investment, about $5.5 billion annually. In 1988, the federal government raised $1.7 billion in direct income tax from forest companies and their employees, and the collection of provincial taxes was also substantial.

Canadian Forest Facts

Canada's forests represent:

- 10% of world's forest land
- wildlife and fisheries habitat
- 3.6% of GDP ($43B)
- 770 000 jobs
- 16% of exports ($22B)

Our forests:

- regulate water supply
- recycle carbon, nitrogen; produce oxygen
- attract 20% of annual manufacturing investment
- ensure the livelihood of 350 single-industry towns
- support a multibillion dollar tourism and recreation industry

Federal Role in Forestry

In the Canadian confederation, jurisdiction over the forests rests with the provinces. Given our market-oriented economic system, private sector firms are the major players in the utilization of the forest resource for both timber and non-timber uses. The federal role in the forest sector arises from its national responsibilities for the economic, social, and environmental well-being of Canadians.

Given its national significance and its presence in virtually every region of the country, the forest sector is an important partner with the federal government in achieving such national objectives as regional development, economic diversification, environmental rehabilitation, and employment creation. Programs of federal research and assistance for timber inventories; the building of access roads; protection from fire, diseases, and pests; reforestation and intensive forest management have been implemented with the provinces over the years. As well, the federal government has a particular role to play in international trade issues, in meeting transboundary threats from air- and waterborne pollutants, and in establishing national environmental quality standards to prevent pollution.

The federal government must also ensure that its monetary, fiscal, and economic framework policies, as well as its policies and programs in the social and environmental areas, consider fully the needs of the forest sector. A healthy, productive, and growing forest sector means a healthy, productive, and growing Canada.

Given the large number of federal interests in the forest sector, it is not surprising that many federal departments from finance to external affairs and from the Department of Western Economic Diversification (WED) or the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), to the Department of Industry, Science and Technology (DIST) are involved both directly and indirectly. However, Forestry Canada is the only federal government department that focuses solely on the forest sector.

Forestry Canada — A New Department

Since the appointment in 1899 of a chief inspector of timber and forestry within the Department of the Interior, the federal government has directly supported the forest sector. Over the years, a world-class research capability has been established. Federal forest policies have been developed and programs implemented in partnership with the provinces and territories, industry, labor, the universities, and the general public. This collaboration is attained through a wide range of institutional mechanisms such as the Canadian Council of Forest Ministers, the Forest Sector Advisory Council, and the Forest Research Advisory Council.

Forestry Canada's Mission

"To promote the sustainable development and competitiveness of the Canadian forest sector for the well-being of present and future generations of Canadians."

In recognition of forestry's importance to the Canadian economy and environment and of the need to more coherently coordinate the federal government's impact on and contribution to the sector, a separate Department of Forestry was established by the Department of Forestry Act in 1989. In a landmark step, which acknowledges the close relationship between the economic and environmental aspects of forestry, the principle of sustainable development has been incorporated into the legislation.

The fulfillment of Forestry Canada's mission requires a supportive corporate culture within the department emphasizing excellence, individual initiative, and concern for the forest sector.

Highlights of the Department of Forestry Act

- Coordinate the development and implementation of federal forestry policies and programs.
- Increase the competitiveness of Canada's forest sector and improved wood utilization.
- Encourage Canadian scientific and technological capabilities in forest management.
- Foster integrated management and sustainable development of Canada's forest resources.
- Increase public awareness of the social, economic, and environmental benefits derived from Canada's forest.
- Table an annual report in Parliament on the state of the forest in Canada.

In Forestry Canada We Value:

- The strong attachment of Canadians to their forest heritage and we share their concerns for the sustainable development of the resource.
- The provision of excellent service to all our partners.
- The knowledge, abilities, dedication, and cooperative effort of each individual which are essential if Forestry Canada is to fulfill its mission.
- Each employee, and we want to create a working environment that encourages creativity, productivity, and personal growth.
- Excellence in our work and recognition through rewards.
- An attitude of respect, openness, resp nsibility, and responsiveness in our relations with each other, with the other partners in the forest sector, and with the Canadian public — the owners of the forest resource.

Federal Priorities

Forestry Canada operates within the overall context of the federal government's priorities. As articulated in the 1989 Speech from the Throne, fiscal restraint is a major theme underlying all other priorities. In this climate of financial restraint, the government has proposed five fundamental objectives it will pursue during its second mandate. These are to build a stronger economy, preserve Canada's environment, maintain a caring and compassionate society, foster values that bring Canadians together, and promote constitutional development. All these objectives affect Forestry Canada's activities, but the first two are particularly relevant.

- First, to build a strong economy, encouraged by incentive and opportunity, an economy fully competitive among the world's trading nations and one in which all Canadians may share its challenges, risks, and rewards; and

- Second, to preserve Canada's environment, to actively encourage increased public interest and involvement, and to give firm leadership and support to international efforts to overcome the threats to our planet's environment.

Part II. The Evolving Forestry Context

The context within which the sector will operate into the twenty-first century is dominated by three major factors: first, increasing international competition; second, a changing resource base in Canada; and third, growing public demands for more environmentally friendly forestry practices.

International Competition

Canada is a trading nation that needs access to the international marketplace. This is particularly true for forest products where nearly 50% of the output is exported. The Canadian forest sector operates within a global context regarding investment, new technologies, and markets, and the sector faces intense and increasing competition from other producers. Our traditional Nordic and American competitors are committed to intensive forest management and to a level of R&D 2.5 times higher proportionately than in Canada. At the same time, newer suppliers such as those in South America and Southeast Asia are coming on stream. Their comparative advantage lies in abundant fiber, lower cost but skilled labor, access to the latest technology, and a regulatory regime often less stringent than those in North America and Scandinavia.

The Canadian forest sector is a world forestry leader and the prospects for economic growth continue to be bright. Recent studies indicate that during the next twenty years the forest industry has excellent prospects for profitable, export-led growth. Although there will be increased demand for all major product groups, there will be relatively slower growth and more competition in the traditional commodity products such as newsprint, market pulp, and softwood lumber and relatively faster growth in high value added products such as printing and writing papers and specialty wood products. Overall, given proper competitive conditions, the output of Canadian forest products could increase by more than 50% by the year 2010.

Our high quality products, skilled labor force, low cost energy, well-established markets, proximity to the United States, good investment climate, and well-developed transportation and communications infrastructure are Canadian strengths which must be built upon if we are to continue to compete successfully. The environmental advantages of using wood and wood products instead of other nonrenewable and energy-intensive materials such as metals and plastics, in housing construction, should also receive greater marketing attention.

Changing Resource Base

Canada's wood supply situation is in transition. Wood is becoming more expensive as more distant stands are harvested and as second-growth and planted forests replace the original timber tracts. Moreover, the second-growth forests are often composed of smaller trees and of a greater percentage of hardwoods. In response to these changes, the Canadian forest industry is becoming more innovative in modifying its harvesting and manufacturing processes as well as its product mix. Furthermore, in cooperation with the federal and provincial governments, the industry has substantially increased its investment in intensive forest management. This transition towards intensive management of Canada's forests is a key factor in maintaining the international competitiveness of our forest products industry.

A secure and economical fiber supply is a prerequisite for the forest products industry's growth. In total, Canada has adequate timber supplies to permit continued growth during the next twenty years, although regional shortages will persist. Beyond 2010, timber constraints will worsen as the high volume, old-growth forests are depleted and the new second-growth forests, established through the recent investments in silviculture, are not ready for harvest. Given the long-term nature of forest management cycles, continued investments in prompt renewal and in stand tending are required to sustain future harvesting levels.

Environmental Concerns

From an environmental perspective, the forests are a vital and irreplaceable part of our planet's life support system. Forests harbor a priceless gene pool of plant and animal life and are a living laboratory of the basic biological processes on which human existence depends. They influence temperature,

rainfall, and other climatic conditions; enrich and protect soil fertility; regulate the quantity and quality of water; and provide a home for wildlife. In Canada, we are the stewards of nearly 10% of the world's forests and therefore we must manage the resource in an environmentally and an economically sound manner.

Public opinion polls during the last decade have consistently shown strong and steady support for improved environmental quality. Regarding the forest sector, there are major environmental concerns about inadequate forest renewal, the use of chemical pesticides, inappropriate land use, forest industry effluents, waste paper recycling, clear cutting, acid rain, global warming, and the destruction of wildlife and fisheries habitats. The environment is no longer seen as a "free good" to be used and abused at will. Rather, it is seen as a common heritage to be cherished, protected, and managed in a sustainable manner for both consumptive and nonconsumptive purposes.

These environmental concerns and the desire to be more economically efficient are encouraging the recycling of forest products, or "doing more with less." However, although large-scale recycling of newsprint is imminent and its potential impact is significant, its effect on the demand for Canadian wood fiber and the location of pulp and paper mills is uncertain.

Principle of Sustainable Development

Because of the U.N. Brundtland Commission report (1987) "Our Common Future," the concept of sustainable development has gained wide public support. More and more citizens believe that the environment, with all its bountiful natural resources, is not just a marvelous asset inherited from the past for our current use, but rather is an inheritance held in trust for future generations.

Sustainable development is a way of looking at the world with a long-term perspective from both an environmental and economic point of view. Most forest ecosystems are resilient and have evolved to withstand a considerable degree of natural disturbance from events such as fire, insects, disease, and weather extremes. However, like all ecological systems, forests have their "environmental limits." The cumulative and progressively increasing effects of human settlement, forest clearance and exploitation, and industrial activity are now pushing these limits.

Sustainable forest development requires managing the impact of human activities to stay well within the tolerance limits of forest ecosystems. It involves using the forests without prejudicing their ecological diversity, productivity, and renewal capacity, or their use by future generations. The Canadian forest community has traditionally been strongly committed to the principle of sustained timber yield. The concept of sustainable development encompasses this notion but is broader to include the flow of such non-timber values as wildlife and fisheries habitats, watersheds and hydrological cycles, and gene pools and species diversity.

Multiple use of the forests and the commitment to maintaining species and genetic diversity means land use planning for Canada's forests. In some areas, national and provincial parks and ecological reserves must take priority, while in other parts of the forest estate, intensively managed tree farms will be appropriate. On the vast majority of acreage, integrated forest management for multiple use may well be the preferred option. Land use planning is a useful tool for resolving resource allocation conflicts and Forestry Canada intends to play an active role in finding satisfactory solutions through the development and promotion of this planning process.

Sustainable Development

Sustainable development of the forests and their multiple environmental values involves fostering, without unacceptable impairment, the productivity, renewal capacity, and species diversity of forest ecosystems.

Part III. Forestry Canada's Strategic Directions

In responding to the challenges facing us, Forestry Canada will be guided by the principle of sustainable development and will focus its attention on the following four strategic areas: national leadership, forest sector development, forest environmental quality, and science and technology.

National Leadership

Canadians are expressing concerns about the present and future state of the forest resource. They are looking to their federal government to provide national and international leadership in addressing the economic, social, and environmental issues facing the forest sector. There is a need for a comprehensive dialogue and a sharing of knowledge among all participants in the sector to ensure that the decisions we all make are based on the best possible information and advice. Good information, analysis, and discussion are necessary for good decisions.

- Forestry Canada will play a leadership role in bringing together all segments of the forest sector to seek agreed upon solutions to mutual concerns.

There has been a long-standing need for timely and accurate information on forests and forestry in Canada. Access to such information, on a national basis, is vital to the policy and public awareness processes in each of the provinces and territories, as well as at the federal level. Timely data are required for decision-makers on such aspects as forest inventory, forest production, depletions, regeneration, and stand tending, and for economic, manufacturing, and market activities.

- Working with the provinces and the territories, we will establish a national forest database and issue periodic analytical reports on forestry statistics.
- We will prepare an annual comprehensive report to Parliament on the state of the forest.
- We will undertake an on-going program of public information to increase awareness of forestry and forestry-related issues. We will continually seek the opinions of the Canadian public, the owners of the forest resource.

There are many federal departments and agencies involved in forestry both directly and indirectly. To ensure the appropriate overall mix of federal policies and programs, there is a need for dialogue and coordination within the federal government. This task is part of Forestry Canada's mandate.

- We will coordinate the development and implementation of federal forestry polices and programs and to this end, in consultation with other federal departments, will formulate an integrated and comprehensive federal forest policy by the spring of 1992.

In addition to influencing and guiding the forest sector, the federal government also has the opportunity to play a leadership role on federal lands and in forestry-related activities under its jurisdiction:

- Forestry Canada will provide other government departments and agencies with policy and technical advice on industry and trade matters and on forest management for federally owned lands.

Forest Sector Development

Forestry, almost by definition, is a rural-based industry and therefore an effective channel to stimulate regional economic development. In the 1980s, the federal government negotiated a forest development agreement with each of the provinces, representing a total federal commitment of $580 million over five years. This investment in forest management and renewal was matched by the provinces in a joint effort costing more than $1 billion which has rehabilitated nearly 2 million hectares of land.

Recent assessments of the long-term global markets for Canadian forest products indicate continued export-led growth. However, a sustainable and economically viable fiber supply is necessary to realize the industry's potential. Timber supply studies indicate that after the year 2010 the growth of the forest industry could be limited by wood availability. To address this issue, intensive forest management and improved forest protection are needed immediately to increase the productivity and yield of the currently growing forests. This increase

in yield will be the principal focus of the next generation of federal–provincial forestry agreements now under negotiation. These agreements will emphasize stand tending; research, technology transfer, and training to improve the cost effectiveness of forest management; and a commitment by the provinces and the industry to ensure adequate regeneration of current and future harvested forest lands.

- Forestry Canada will complete the negotiation of new forestry agreements with all the provinces.
- We will move towards the elimination of the regeneration backlog by the year 2000.
- In cooperation with the provinces, territories, and industry, we will identify a network of well-managed forests across Canada to demonstrate the actual practice of integrated forest management as well as the effectiveness of specific environmental and silviculture techniques.
- Forestry Canada will encourage the development, in each province and territory, of training standards for forest workers to improve the quality of forest management and to promote safety.

Private woodlots contribute significantly to wood supply and are an important source of environmental and recreational benefits. This is particularly the case in Ontario, Quebec, and Atlantic Canada where the majority of the 400 000 woodlot owners live.

- Forestry Canada will encourage and support private woodlot owners and their organizations to improve forest management practices.

Forests can increase and sustain the economic self-sufficiency of Natives. Silviculture and harvesting represent jobs and revenues as well as control over the use and conservation of forests on Indian lands while respecting their environmental and cultural values.

- In cooperation with Indian bands, Forestry Canada will strengthen its forest management programs on lands designated for aboriginal peoples.

Forestry, unlike agriculture, has a very long life cycle. In the Canadian climate it takes fifty to seventy years or even longer for a forest to achieve its maturity. To maximize our forest productivity, forest management activities must take place at the appropriate times during several decades. Consequently, a firm, long-term financial commitment is required to secure the needed increases in wood supply and to protect the substantial federal investments already made.

- Forestry Canada will seek to obtain long-term resources for cooperative sustainable forest development initiatives with the provinces and territories, industry, Indian bands, and private woodlot owners.

To achieve the economic potential of Canada's wood supply, our forest products industry must continue to develop in an internationally competitive manner. Toward this end:

- Forestry Canada will promote better wood utilization through improved processing, encourage value added production and product innovation, and promote market development and diversification.

Forest Environmental Quality

The question is not whether but rather how the forest sector should respond to growing public demands for less environmentally stressful forestry practices. Action is also needed to protect our forest heritage both at home and abroad and to counteract global atmospheric change. A cooperative effort is required to improve our capabilities to "predict and to prevent" in order to reduce the need to "react and cure" the potentially harmful environmental consequences of human activities. Because of its economic and biological knowledge of the forest sector, Forestry Canada can help the environmental agencies, the provinces and territories, and the industry to develop cost-effective policy regimes and programs to achieve the desired results. Also, the development of more environmentally benign forestry practices and technology not only will help improve environmental quality, but may well lead to export opportunities for our newly acquired knowledge and related equipment and processes. To achieve these objectives Forestry Canada will:

- Increase its capability to predict and prepare for the consequences of human and natural disturbances, such as climate change, on forest ecosystems and to better recognize the early warning signals of environmental stress.

- Develop and encourage the use of effective, environmentally acceptable, and economically viable pest and disease control products and management strategies.
- Support research to develop environmentally friendly and efficient manufacturing processes and encourage recycling of forest products.
- Promote the establishment of a national network of ecological reserves which, along with forested national parks, would include representative and unique forest types in Canada.
- Establish a national tree gene pool center to ensure that forest gene pools will be maintained and available for future research and utilization.

Science and Technology

A strong and well-focused research and development program is fundamental to the Canadian forest sector's ability to compete internationally and to practice sustainable forest development. Compared with our competitors, and in relation to the importance of the sector, Canadian science and technology (S&T) programs are seriously inadequate. Current expenditures by governments, industry, and universities total approximately 0.6% of the annual value of forest products shipments. This is only one half to one third the level of our major competitors. About 30% of the Canadian total is funded by Forestry Canada.

As research becomes more complex, expensive and rapidly moving, it is even more vital that Canada mobilize its total research resources and expertise on forest management and utilization to address emerging problems and opportunities.

Forestry Canada is well recognized, nationally and internationally, for its excellence in science and for its leadership in forest research. However, the department also recognizes that there are other major players in forest research within Canada and that the relative importance of these other agencies must increase in the future. As the federal focus for forestry matters, Forestry Canada must reinforce its leadership responsibilities to forge stronger and better coordinated S&T partnerships, clarify the research roles and mandates of different agencies, and increase private sector support for, and participation in, forestry S&T. Toward these ends, Forestry Canada will:

- In close cooperation with other participants in the forest sector, reassess and clarify the department's S&T role and develop a national S&T agenda and priorities.
- Work towards doubling Canada's forestry S&T expenditures by the end of the century. Networks and partnership arrangements will be expanded as one of the major avenues to achieve this objective.
- Substantially strengthen S&T programs in biotechnology for improved tree growth and pest and disease control, as well as in forest ecosystem dynamics and in forest management systems for improved management practices.
- Strengthen technology transfer and related public awareness activities to improve the use and understanding of Forestry Canada's S&T program.
- In cooperation with universities, colleges, industry, and federal granting agencies, develop human resource plans and funding mechanisms to ensure a steady flow of high quality scientists and technologists into the forest sector.

A Final Word

This strategic plan is a guide for the department's future activities and will be reflected in all future operational plans. The strategic plan, however, is not carved in stone. It is a living document which will respond to the evolving needs of the federal government and of the forest sector. While some of the activities mentioned in the plan will necessitate the reallocation of current resources, the speed with which other initiatives will be implemented depends on the availability of new funds. A formal review of the strategic plan will be undertaken within the next three years.

Forestry Canada is a new federal government department. Working together with Canadians across the country, we can build on our past successes toward a bright and prosperous future. Time, money, imagination, and cooperative effort will yield a world-class forest sector that is a model of sustainable development where economic and environmental considerations go hand-in-hand. Science and technology and progressive resource management, based on the principle of sustainable development, will lead the way. Forestry Canada intends to play a national leadership role in these endeavours as it approaches the twenty-first century.

Forêts Canada Forestry Canada

Canada

Forêts Canada
se prépare à l'avenir:

Notre plan stratégique

Avril 1990

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990
Numéro de catalogue Fo42-131/1990
ISBN 0-662-57461-3

Il est possible d'obtenir sans frais des exemplaires de cette publication auprès de:

Forêts Canada
Affaires publiques et corporatives
Ottawa (Ontario)
K1A 1G5

Des copies ou microfiches de cette publication sont en vente chez:

Micromédia Ltée
Place du Portage
165, rue Hôtel-de-Ville
Hull (Québec)
J8X 3X2

Table des matières

Avant-propos ..... *v*

Sommaire ..... *vi*

Section I. Le Canada: un pays de forêts

Introduction 1

Le secteur canadien des forêts 1

Le rôle du gouvernement fédéral en matière de foresterie 2

Forêts canada — un nouveau ministère 2

Les priorités du gouvernement fédéral 3

Section II. L'évolution du contexte forestier

La concurrence internationale 4

Une base de ressources en évolution 4

Les préoccupations environnementales 5

Le principe du développement durable 5

Section III. Les orientations stratégiques de Forêts Canada

Leadership national 7

Développement du secteur forestier 7

Qualité de l'environnement 9

Sciences et technologie 9

Le mot de la fin 10

Avant-propos

Le mode de vie des Canadiens a depuis toujours été influencé par la forêt. Il s'agit d'un patrimoine auquel chacun de nous peut s'identifier, non sans fierté.

Avec l'adoption en 1989 de la Loi sur le ministère des Forêts, le gouvernement a confirmé l'importance qu'il attache à cette ressource nationale en créant un ministère à part entière. Cette loi confère à Forêts Canada de solides assises et les moyens de réaliser sa mission et d'assumer ses responsabilités.

La mission de Forêts Canada est d'encourager le développement durable de la forêt et de promouvoir la compétitivité du secteur forestier. Mais nous ne saurions réussir seul cette tâche. C'est en travaillant en étroite collaboration avec les autres ministères fédéraux, les provinces, les territoires, l'industrie, les syndicats, les universités, les propriétaires de boisés privés, les autochtones, les associations professionnelles et les autres intéressés que nous pourrons atteindre notre but.

Au fil des ans, le ministère des Forêts s'est doté d'une solide capacité de gestion et d'un bassin de compétences enviable. Nos travaux de recherche sont reconnus de par le monde et, comme auparavant, nous tâcherons d'exceller dans tout ce que nous entreprendrons.

Le plan stratégique «Forêts Canada se prépare à l'avenir» situe le cadre d'ensemble dans lequel nous œuvrerons. Il fait état des préoccupations, des nouvelles orientations et des stratégies qui en découlent. L'ensemble des activités du Ministère est vaste. Bon nombre de nos ressources sont consacrées à des activités courantes, notamment à des travaux de recherche en cours depuis de nombreuses années. Il y a, bien sûr, les imponderables: d'autres initiatives viendront inévitablement s'ajouter aux activités prévues, car Forêts Canada continuera de s'adapter au contexte du moment et aux besoins de la population canadienne.

J'envisage les prochaines années avec optimisme. De concert avec nos partenaires du secteur des forêts, nous aurons d'importants défis à relever, mais je sais pouvoir compter sur le professionnalisme, l'énergie et le dévouement des employés du Ministère. Aussi, Forêts Canada abordera-t-il le XXI^{e} siècle de pied ferme.

Jean Claude Mercier
Sous-ministre

Sommaire

Le Canada est un pays de forêts. Celles-ci font partie intégrante de notre patrimoine et de notre histoire, et leur importance actuelle à l'égard du mieux-être économique, social et environnemental des Canadiens n'échappe à personne. Les pâtes et papiers, l'industrie du bois ainsi que les activités de tourisme et de loisirs axées sur les forêts sont des éléments importants de notre économie. Du point de vue de l'environnement, les forêts constituent un chaînon crucial et irremplaçable des grands cycles de la nature et de l'écosystème planétaire qui permet la vie.

Depuis 1899, le gouvernement du Canada agit directement sur le secteur des forêts. Pour reconnaître l'importance de la foresterie et harmoniser le rôle du gouvernement du Canada dans ce domaine, Forêts Canada a été créé en 1989 et chargé de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes forestiers au sein de l'administration fédérale.

La mission de Forêts Canada est de: «**promouvoir le développement durable et la compétitivité du secteur canadien des forêts pour garantir le mieux-être des Canadiens d'aujourd'hui et de demain**».

Outre son mandat traditionnel en matière de recherche et de développement, le Ministère promeut la compétitivité du secteur canadien des forêts, préconise le développement durable des forêts et contribue à sensibiliser le public aux avantages qui découlent des ressources forestières.

À l'aube du XXI[e] siècle, nous aurons à relever le défi de trois principaux enjeux du secteur canadien des forêts: premièrement, relever sa compétitivité internationale; deuxièmement, composer avec une base de ressources en évolution au Canada et, troisièmement, répondre à l'intensification des pressions exercées par le public pour des pratiques forestières respectueuses de l'environnement. Aux prises avec des contraintes budgétaires comme tous les autres ministères fédéraux, Forêts Canada s'inspirera du principe du développement durable pour relever ces défis. Dans une perspective à long terme, ce principe tient compte à la fois des considérations économiques et environnementales. Ce concept englobe non seulement la notion de rendement soutenu en terme de volume ligneux, mais également les autres fonctions des forêts, notamment au regard de la faune, du tourisme, de la diversité des espèces et de la préservation d'un fonds génétique.

Les initiatives stratégiques de forêts Canada se répartissent dans les quatre catégories suivantes: leadership national, développement du secteur des forêts, qualité de l'environnement et, enfin, sciences et technologie. Voici les principales initiatives qui ont été établies à ce jour:

- Faire preuve de leadership pour rallier tous les intervenants du secteur des forêts et les amener à trouver des solutions mutuellement acceptables aux préoccupations communes;
- Présenter au Parlement un rapport annuel détaillé sur l'état des forêts;
- Créer une base de données nationale en foresterie;
- Lancer un programme continu d'information et de sensibilisation du public;
- Coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes fédéraux en matière de foresterie;
- Conseiller les autres ministères fédéraux sur les questions d'ordre politique et technique relativement à l'industrie, au commerce et à l'aménagement des forêts;
- Négocier de nouvelles ententes de coopération avec les provinces pour la mise en valeur des forêts;
- Appuyer les propriétaires de boisés privés;
- Renforcer les programmes d'aménagement forestier sur les terres indiennes;
- Favoriser une meilleure utilisation du bois au moyen du perfectionnement des procédés, d'une augmentation de la production à forte valeur ajoutée, de l'innovation dans la conception des produits et, enfin, du développement et de la diversification des marchés;
- Mettre au point des produits et des stratégies efficaces, viables et acceptables du point du vue de l'environnement pour lutter contre les ravageurs et les maladies;
- Mettre au point des procédés de transformation efficaces et conciliables avec l'environnement, et encourager le recyclage des produits forestiers;
- Accroître notre capacité de prévoir les incidences des activités humaines et des perturbations naturelles, notamment les changements

climatiques, sur les écosystèmes forestiers, et de se préparer en conséquence;
- Encourager la création d'un réseau national de réserves écologiques et l'identification de forêts bien aménagées, aux fins de démonstration partout au pays;
- Examiner en profondeur le rôle de Forêts Canada en sciences et technologie (S-T) et élaborer un plan d'action national en matière de S-T;
- Augmenter considérablement l'aide au programme de S-T dans les domaines de la biotechnologie, de la dynamique des écosystèmes forestiers et des systèmes d'aménagement forestier;
- Garantir une présence continue de scientifiques et de techniciens de haut calibre dans le secteur des forêts.

Pour atteindre ses objectifs stratégiques, Forêts Canada continuera de collaborer étroitement avec les autres organismes fédéraux, les provinces, les territoires, l'industrie, les syndicats, les universités, les associations professionnelles et le grand public qui sont, au fond, les propriétaires de la ressource forestière au Canada.

Section I. Le Canada: un pays de forêts

Introduction

Le Canada est un pays de forêts. Du sapin baumier de la côte Atlantique au douglas taxifolié de la Colombie-Britannique, les forêts et les activités qui y sont reliées font partie intégrante de notre histoire, de notre patrimoine et, même, de notre identité. Les forêts constituent la caractéristique prédominante du cadre naturel au pays et elles jouent un rôle écologique important à l'égard du cycle du carbone et de l'azote ainsi que de la production de l'oxygène indispensable à la vie. Il est bien connu que le secteur des forêts contribue énormément au mieux-être économique, social, environnemental et spirituel des Canadiens. Les forêts sont une source renouvelable de bois et de fibres ligneuses pour une vaste gamme d'applications. Outre leur rôle d'habitat pour des milliers d'espèces végétales et animales, elles constituent également des aires de loisirs, un refuge où trouver repos et ressourcement. L'industrie des pâtes et papiers et l'industrie du bois d'œuvre, ainsi que les activités de tourisme et de loisirs axées sur les forêts représentent des éléments importants de notre économie.

Le secteur canadien des forêts

Au Canada, la forêt recouvre environ 45 % des terres, et quelque 20 % des réserves d'eau douce du monde ont leur source dans les massifs forestiers du Canada. Sur l'ensemble de la superficie forestière productive du pays, 80 % appartiennent aux provinces; 9 %, aux deux territoires; 9 %, à des propriétaires privés et 2 %, au gouvernement fédéral (en dessous du 60e parallèle). Environ 70 % des boisés privés appartiennent à 400 000 petits propriétaires, dont la plupart sont situés à l'est du Manitoba; le reste appartient à des industries titulaires de vastes domaines.

Depuis plus d'un siècle et demi, l'industrie forestière occupe une place importante dans l'économie nationale. Elle est composée de plus de 7 000 entreprises qui, contrôlées en grande partie par des intérêts canadiens, représentent 3,6 % du produit intérieur brut (PIB) du pays. En 1988, les expéditions de produits forestiers (essentiellement de pâtes, de papiers et de bois d'œuvre) se sont chiffrées à 43 milliards de dollars, dont 22 milliards de dollars à l'exportation, soit environ 16 % des exportations totales du pays et 21 % du commerce mondial des produits forestiers. Les produits forestiers contribuent presque autant à la balance commerciale nette (19,4 milliards de dollars) que l'ensemble des secteurs de l'exploitation minière, de l'agriculture, des pêches et de l'énergie.

Le secteur des forêts génère 270 000 emplois directs et 500 000 emplois indirects. C'est dire que le gagne-pain d'un Canadien sur 15 dépend des forêts, outre les 350 collectivités monoindustrielles axées sur les forêts. Le bois et les produits forestiers représentent 15 % du transport de marchandises au pays (en poids), et l'industrie forestière absorbe 20 % de l'investissement manufacturier total, soit quelque 5,5 milliards de dollars par

Données sur les forêts canadiennes

Les forêts canadiennes représentent:	Nos forêts:
• 10 % des terres forestières mondiales	• régularisent le cycle de l'eau
• un habitat pour la faune et les poissons	• recylent le carbone et l'azote et produisent de l'oxygène
• 3,6 % du PIB (43 milliards de dollars)	• attirent 20% de l'investissement manufacturier
• 770 000 emplois	• font vivre 350 collectivités monoindustrielles
• 16 % des exportations (22 millards de dollars)	• sont essentielles au tourisme et aux loisirs (plusieurs milliards de dollars)

année. En 1988, le gouvernement fédéral a levé 1,7 milliard de dollars en impôt sur le revenu auprès des entreprises forestières et de leurs employés, et les impôts perçus par les provinces ont également été substantiels.

Le rôle du gouvernement fédéral en matière de foresterie

Aux termes de la constitution du Canada, les forêts appartiennent aux provinces. Étant donné notre système axé sur l'économie de marché, les sociétés privées sont les principaux intervenants en ce qui concerne l'exploitation forestière et les autres utilisations des forêts. Le rôle du gouvernement fédéral en matière de foresterie découle de ses responsabilités constitutionnelles au regard du mieux-être économique, social et environnemental des Canadiens.

Étant donné son importance nationale et sa présence dans la quasi-totalité des régions du pays, le secteur des forêts est un partenaire influent avec lequel le gouvernement fédéral collabore pour atteindre ses objectifs en matière de développement régional, de diversification économique, de remise en état de l'environnement et de création d'emplois. Au fil des ans, le gouvernement fédéral a collaboré avec les provinces pour mettre à exécution des programmes de recherche et d'aide dans de nombreux domaines, notamment les inventaires forestiers, la construction de chemins d'accès, la protection contre les incendies, les maladies et les ravageurs, ainsi que le reboisement et l'aménagement forestier intensif. En outre, le gouvernement fédéral est appelé à jouer un rôle particulier au regard du commerce international, des menaces transfrontières liées aux polluants d'origine atmosphérique et hydrique ainsi que des normes de qualité de l'environnement visant à prévenir la pollution.

Le gouvernement fédéral doit également s'assurer que ses politiques-cadres monétaires, fiscales et économiques, ainsi que ses politiques et ses programmes sociaux et environnementaux tiennent pleinement compte des besoins du secteur des forêts. En effet, un secteur des forêts vigoureux, productif et en expansion signifie un Canada vigoureux, productif et en expansion.

Étant donné le nombre élevé de sphères d'attributions fédérales qui ont prise sur le secteur des forêts, il n'est pas surprenant que de nombreux ministères fédéraux y soient engagés directement ou indirectement, allant du ministère des Finances à celui des Affaires extérieures, en passant par le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest, l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique et le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie. Forêts Canada est cependant le seul ministère fédéral qui soit voué uniquement au secteur des forêts.

Forêts Canada: un nouveau ministère

Depuis la nomination en 1899 d'un inspecteur en chef des bois et forêts au sein du ministère de l'Intérieur, le gouvernement du Canada soutient directement le secteur des forêts. Au fil des ans, un potentiel de recherche de calibre international a été développé. Le gouvernement du Canada a élaboré des politiques en matière de foresterie et mis en œuvre des programmes, de concert avec les provinces, les territoires, l'industrie, les syndicats, les universités et le grand public. Cette collaboration se réalise par le truchement de divers mécanismes institutionnels, tels le Conseil canadien des ministres des Forêts, le Conseil consultatif du secteur des forêts et le Conseil consultatif de la recherche forestière du Canada.

La mission de Forêts Canada

«Promouvoir le développement durable et la compétitivité du secteur canadien des forêts pour garantir le mieux-être des Canadiens d'aujourd'hui et de demain.»

La création du ministère des Forêts, en vertu de la Loi sur le ministère des Forêts qui est entrée en vigueur en 1989, souligne l'importance des forêts à l'égard de l'économie canadienne et de l'environnement ainsi que la nécessité de coordonner de façon cohérente l'influence et la contribution du gouvernement fédéral dans ce domaine. Cette loi constitue un jalon important puisqu'elle est la première à reconnaître le concept de développement durable et, par conséquent, l'interdépendance étroite entre les aspects économiques et environnementaux de la foresterie.

Pour accomplir sa mission, Forêts Canada doit pouvoir compter sur une organisation dont l'esprit, ou la «culture», met l'accent sur la recherche de l'excellence, l'initiative individuelle et les préoccupations relatives au secteur des forêts.

Points saillants de la Loi sur le ministère des Forêts

Le Ministère:

- coordonne l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes fédéraux en matière de foresterie;
- encourage la compétitivité du secteur forestier du Canada et une meilleure utilisation du bois;
- favorise la croissance du potentiel scientifique et technique canadien en foresterie;
- préconise l'aménagement intégré et le développement durable des ressources forestières du pays;
- sensibilise le public aux bienfaits sociaux, économiques et environnementaux provenant des forêts du Canada;
- présente en Chambre un rapport annuel sur l'état des ressources forestières du pays.

Les priorités du gouvernement fédéral

Forêts Canada opère dans le cadre général délimité par les priorités du gouvernement fédéral. Comme le soulignait le discours du Trône prononcé en 1989, l'austérité financière, l'un des thèmes principaux, sous-tend toutes les autres priorités. Dans ce contexte d'austérité, le gouvernement a déterminé cinq objectifs fondamentaux qu'il entend poursuivre au cours de son deuxième mandat. Il s'agit de raffermir l'économie, de préserver l'environnement au Canada, de maintenir une société généreuse, de favoriser des valeurs propres à rassembler les Canadiens ainsi que de promouvoir le développement constitutionnel. Tous ces objectifs influencent d'une façon ou d'une autre les activités de Forêts Canada, mais les deux premiers nous touchent plus particulièrement:

- Premièrement, bâtir une économie forte, stimulée par des mesures d'encouragement et des possibilités nouvelles, une économie qui soit pleinement concurrentielle sur les marchés mondiaux et dont tous les Canadiens et les Canadiennes puissent partager les défis, les risques et les avantages;
- Deuxièmement, préserver notre environnement et encourager la population à s'y intéresser et à y participer activement; animer et appuyer les efforts internationaux visant à contrer les menaces qui pèsent sur l'écosystème planétaire.

À Forêts Canada, nous valorisons:

- l'attachement profond des Canadiens à leur patrimoine forestier et leurs préoccupations relatives au développement durable de la ressource;
- l'excellence dans la prestation de services à l'ensemble de ses partenaires;
- les connaissances, les aptitudes, le dévouement et l'esprit de collaboration mis à contribution par chaque employé, ce qui permettra au ministère d'accomplir sa mission;
- chaque employé et nous tentons de créer un milieu de travail propice à la créativité, à la productivité et à l'épanouissement personnel;
- la recherche de l'excellence au travail et tentons de la récompenser;
- le respect, l'ouverture, la conscience professionnelle et la souplesse dans les relations entre nos employés, avec les autres partenaires du secteur des forêts et avec l'ensemble des Canadiens — les propriétaires de la ressource forestière.

Section II. L'évolution du contexte forestier

Au cours du XXIe siècle, le secteur des forêts devra évoluer dans un contexte où domineront les trois facteurs suivants: premièrement, une concurrence internationale accrue; deuxièmement, une base de ressources en évolution au Canada et, troisièmement, l'intensification des pressions exercées par le public en faveur de pratiques forestières favorables à l'environnement.

La concurrence internationale

Le Canada est un pays commerçant tributaire de son accès aux marchés internationaux, d'autant plus que l'industrie forestière exporte près de 50 % de sa production. Le secteur canadien des forêts s'inscrit dans un contexte mondial en ce qui concerne l'investissement, les nouvelles techniques et les marchés. Or, les producteurs forestiers étrangers nous livrent une concurrence féroce qui ne cesse de s'intensifier. Aux États-Unis et en Scandinavie, nos concurrents traditionnels pratiquent résolument un aménagement forestier intensif et ils consacrent proportionnellement 2,5 fois plus que le Canada en R-D. De nouveaux fournisseurs, notamment en Amérique du Sud et dans le Sud-Est asiatique, commencent à envahir les marchés. Ils ont l'avantage comparatif de pouvoir compter sur des ressources abondantes, une main-d'œuvre qualifiée mais à bon marché, des procédés à la fine pointe de la technologie et une réglementation moins sévère qu'en Amérique du Nord et en Scandinavie.

Le secteur canadien des forêts est l'un des chefs de file mondiaux, et les perspectives de croissance économique soutenue sont bonnes. Selon de récentes études portant sur les 20 prochaines années, l'industrie jouit d'excellentes perspectives de profit et d'expansion axés sur les exportations. La demande sera en hausse pour la plupart des groupes de produits, mais il faut s'attendre à un certain ralentissement de la croissance et à une concurrence accrue pour les produits de base traditionnels, tels que le papier journal, le bois d'œuvre et les pâtes commerciales. En revanche, la demande de produits à forte valeur ajoutée, tels que les papiers d'impression et d'écriture ainsi que les produits du bois à usages spéciaux sera relativement plus forte. Dans l'ensemble, si les conditions de concurrence sont bonnes, la fabrication de produits forestiers canadiens pourrait bondir de plus de 50 % d'ici l'an 2010.

Nos produits de grande qualité, notre main-d'œuvre hautement qualifiée, nos faibles coûts en énergie, nos marchés bien établis, la proximité des États-Unis, le bon climat d'investissement ainsi qu'une infrastructure de transport et de communication bien développée sont autant d'atouts sur lesquels le Canada peut compter afin de maintenir sa capacité concurrentielle. Sur le plan de l'environnement, les avantages comparatifs du bois et de ses dérivés par rapport à d'autres matériaux non renouvelables et énergivores, tels les métaux et les plastiques, dans la construction domiciliaire, devront faire l'objet d'un effort de commercialisation.

Une base de ressources en évolution

Au Canada, la réserve utile de bois est en transition, en ce sens que le bois devient de plus en plus cher à mesure qu'on récolte à une plus grande distance des usines et que les vieilles forêts cèdent la place à des plantations et à des forêts de seconde venue où prédominent souvent les arbres de faible diamètre et les feuillus. Aux prises avec ces transformations, l'industrie forestière canadienne fait preuve d'innovation et modifie ses procédés d'exploitation et de transformation ainsi que la gamme de ses produits. Avec l'aide des gouvernements fédéral et provinciaux, l'industrie investit beaucoup plus qu'avant dans l'aménagement forestier intensif. Ce passage vers l'aménagement intensif des forêts du Canada est l'un des facteurs clés pour le maintien de la capacité concurrentielle de notre industrie forestière.

Pour assurer la croissance de l'industrie forestière, il faut lui garantir un approvisionnement économique en bois. Dans l'ensemble, la réserve au Canada est suffisante pour soutenir la croissance au cours des 20 prochaines années, en dépit de certaines pénuries régionales. Après l'an 2010, les difficultés d'approvisionnement en bois iront en s'aggravant; les vieilles forêts seront pour la plupart épuisées, et les forêts de seconde venue, issues des investissements récents en sylviculture, ne seront pas encore prêtes à être récoltées. Étant donné la nature à long terme du cycle d'aménage-

ment des forêts, des investissements soutenus dans le reboisement et les soins culturaux sont nécessaires pour répondre à la demande de bois future.

Les préoccupations environnementales

Du point de vue de l'environnement, les forêts constituent un chaînon vital et irremplaçable de la biosphère, ce système indispensable à la vie sur terre. Réservoir génétique d'une valeur inestimable pour les espèces végétales et animales, les forêts constituent un laboratoire vivant où l'on peut observer les phénomènes biologiques fondamentaux dont est tributaire la vie humaine. Elles influencent la température, la pluviosité et d'autres conditions climatiques; elles protègent et enrichissent les sols; elles régularisent la qualité et le débit des cours d'eau et, enfin, elles abritent la faune. Au Canada, nous assumons la gérance d'environ 10 % de la superficie forestière du monde. Il nous incombe donc de gérer cette ressource efficacement dans le respect de l'environnement et de l'économie.

Au cours de la dernière décennie, les sondages d'opinion publique ont mis en évidence un appui ferme et constant en faveur de l'assainissement de l'environnement. En ce qui concerne le secteur des forêts, les préoccupations environnementales concernent la régénération incomplète, le recours aux pesticides et aux herbicides chimiques, l'utilisation inopportune des sols, les effluents de l'industrie forestière, le recyclage du papier, les coupes à blanc, les pluies acides, le réchauffement planétaire ainsi que la destruction des habitats de la faune et des poissons. On ne considère plus l'environnement comme un «bien libre» dont chacun peut abuser à loisir. On y voit désormais un patrimoine commun qu'il faut chérir, protéger et gérer de façon durable afin d'en retirer les bienfaits matériels ou non matériels.

Ces préoccupations et la recherche d'une efficacité économique accrue favorisent la réutilisation et le recyclage des produits forestiers; en d'autres mots, il faut «en faire davantage avec moins». Même si le recyclage à grande échelle du papier journal est pour bientôt, et que son impact pourrait être considérable, on ne saurait dire de façon précise comment cette tendance influencera la demande de fibres ligneuses au Canada et l'implantation d'usines de pâtes et papiers.

Le principe du développement durable

Depuis que le rapport de la Commission Brundtland de l'ONU intitulé *Notre avenir à tous* a été rendu public en 1987, le public a été gagné, en général, au concept du développement durable. De plus en plus de Canadiens sont d'avis que l'environnement et ses abondantes richesses naturelles constituent un patrimoine merveilleux que nous ne pouvons pas dilapider à loisir, mais bien un héritage qui nous est confié à l'intention des générations futures.

Le développement durable

Le développement durable des forêts et du patrimoine naturel qu'elles représentent signifie protéger, sans dégradation inacceptable, la capacité de production et de régénération des écosystèmes forestiers, ainsi que la diversité des espèces.

Le principe du développement durable est une façon d'envisager le monde dans une perspective à long terme qui tient compte de l'environnement et de l'économie. La plupart des écosystèmes forestiers sont résistants; à preuve, ils ont évolué de façon à endurer un niveau considérable de perturbations d'origine naturelle, tels que le feu, les insectes, les maladies et les extrêmes météorologiques. Cependant, à l'instar de tous les écosystèmes, les forêts présentent un seuil de tolérance qu'il faut respecter. Les établissements urbains, l'exploitation forestière, le déboisement et les activités industrielles ont des effets cumulatifs qui ne cessent de s'intensifier, si bien que le seuil pourrait être bientôt atteint dans certaines régions du Canada.

Le développement durable s'entend d'une gestion qui maintient les impacts des activités humaines bien en deçà du seuil de tolérance des écosystèmes forestiers. Il s'agit d'utiliser les forêts sans porter préjudice à leur diversité écologique, à leur productivité, à leur capacité de se régénérer et à la possibilité des générations futures de les

utiliser. Au Canada, les milieux forestiers sont depuis longtemps profondément attachés au principe du rendement soutenu. Le concept de développement durable englobe non seulement cette notion, mais également les autres fonctions des forêts, notamment en ce qui concerne les habitats fauniques et les pêcheries, les bassins versants, les cycles hydrologiques, les réservoirs génétiques et la diversité des espèces.

L'aménagement intégré des ressources forestières ainsi que l'engagement à l'égard de la diversité des espèces et de la diversité génétique exigent de planifier l'utilisation des terres forestières. Par endroits, il faudra accorder la priorité aux parcs nationaux et provinciaux ainsi qu'aux réserves écologiques, alors qu'ailleurs, il faudra aménager intensivement des propriétés forestières de production. Cependant, sur l'ensemble de la superficie forestière, un aménagement à objectifs intégrés serait peut-être l'option préférée. L'aménagement du territoire est utile pour résoudre les différends relatifs à l'affectation des ressources; aussi Forêts Canada entend-il jouer un rôle actif à cet égard, pour trouver des solutions satisfaisantes passant par un tel processus de planification.

Section III. Les orientations stratégiques de Forêts Canada

Afin de relever les défis à l'aube du XXIe siècle, Forêts Canada s'inspirera du principe du développement durable et il mettra l'accent sur les quatre domaines stratégiques suivants: leadership national, développement du secteur des forêts, qualité de l'environnement ainsi que sciences et technologie.

Leadership national

Les Canadiens ne cachent pas leurs préoccupations relatives à l'état actuel et futur de la ressource forestière. Ils s'attendent à ce que Forêts Canada joue un rôle de chef de file national et international et qu'il aborde les questions économiques, sociales et environnementales avec lesquelles le secteur doit composer. Il est nécessaire d'entamer un dialogue et de partager les connaissances pour s'assurer que toutes les décisions sont fondées sur les conseils les plus judicieux et la meilleure information possible. Une bonne information, une analyse judicieuse et une discussion franche sont nécessaires pour la prise de décisions éclairées.

- Forêts Canada fera preuve de leadership en ralliant tous les intervenants du secteur des forêts et en les amenant à trouver des solutions mutuellement acceptables aux préoccupations communes.

Au Canada, la nécessité d'avoir une information exacte et à jour sur les forêts et la foresterie est ressentie depuis longtemps. L'accès à cette information à l'échelle nationale est indispensable aux processus d'élaboration de politiques et de sensibilisation du public qui se déroulent dans les dix provinces, les deux territoires et l'administration fédérale. Il faut compiler des données à jour sur les inventaires forestiers, la production forestière, l'épuisement des ressources, la régénération, les soins culturaux, l'activité économique, la fabrication et les conditions du marché.

- De concert avec les provinces et les territoires, Forêts Canada élaborera une base de données nationales en foresterie et il publiera périodiquement des rapports analytiques sur les statistiques forestières.
- Forêts Canada présentera au Parlement un rapport annuel détaillé sur l'état des forêts.
- Forêts Canada lancera un programme continu d'information pour mieux sensibiliser le public aux forêts et aux questions connexes. Étant donné que la ressource forestière appartient à l'ensemble des Canadiens, leurs opinions seront recherchées à intervalles réguliers.

Bon nombre de ministères et d'organismes fédéraux ont prise directement ou indirectement sur le secteur des forêts. Afin d'harmoniser l'ensemble des politiques et des programmes fédéraux en la matière, Forêts Canada a été chargé de voir au dialogue et à la coordination au sein de l'administration fédérale.

- Forêts Canada coordonnera l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes fédéraux en matière de foresterie et, à cette fin, il présentera d'ici le printemps 1992, après avoir consulté les autres ministères fédéraux, une politique fédérale intégrée et détaillée en la matière.

Le gouvernement fédéral influence et oriente l'ensemble du secteur des forêts, mais il a également l'occasion de jouer un rôle de chef de file au regard des terres forestières qui lui appartiennent et des sphères d'activités qui relèvent de sa compétence:

- Forêts Canada fournira aux autres ministères et organismes publics des conseils d'ordre politique et technique sur les questions industrielles et commerciales ainsi que sur l'aménagement forestier des terres fédérales.

Développement du secteur des forêts

La foresterie est presque par définition une industrie rurale, et c'est donc un champ d'action efficace pour stimuler le développement économique régional. En 1984, le gouvernement fédéral a négocié des ententes forestières avec chaque province et il s'est engagé à y affecter 580 millions de dollars au cours d'une période de cinq ans. Les provinces ont investi des montants équivalents dans cet effort conjoint de renouvellement forestier

de plus d'un milliard de dollars qui a permis de remettre en état une superficie d'environ deux millions d'hectares.

Les récentes analyses des marchés mondiaux de produits du bois laissent entrevoir des perspectives d'avenir prometteuses et une croissance soutenue axée sur les exportations. Cependant, une offre de fibres ligneuses durable et économiquement viable est une condition nécessaire, pour permettre à l'industrie de réaliser son potentiel. Des études sur l'approvisionnement en bois indiquent qu'après 2010 ce facteur pourrait restreindre l'essor de l'industrie forestière. Face à cette situation, un aménagement forestier intensif et une protection accrue des forêts s'imposent pour accroître la productivité et la disponibilité du matériel sur pied. La deuxième génération d'ententes fédérales-provinciales en matière de foresterie qui sont en voie de négociation portera justement sur l'accroissement des possibilités. Ces ententes mettront l'accent sur les soins culturaux; la recherche, les transferts de technologie et la formation susceptibles de rehausser la rentabilité de l'aménagement forestier; l'intensification des programmes sur les terres indiennes et, enfin, l'engagement par les provinces et l'industrie de voir à la régénération suffisante des terrains forestiers qui sont ou seront exploités.

- Forêts Canada mènera à terme les négociations relatives aux nouvelles ententes avec chacune des provinces.
- Forêts Canada tendra vers l'élimination des arriérés de régénération inadéquate d'ici l'an 2 000.
- De concert avec les provinces, les territoires et l'industrie, Forêts Canada identifiera un réseau de forêts bien aménagées afin de démontrer les pratiques actuelles d'aménagement forestier intégré ainsi que l'efficacité de certaines techniques sylvicoles et de protection de l'environnement.
- Forêts Canada encouragera l'élaboration dans chaque province et territoire de normes de formation des travailleurs forestiers afin d'améliorer la qualité de l'aménagement des forêts et de promouvoir la sécurité sur les lieux de travail.

Une bonne partie de l'approvisionnement en bois provient de boisés privés, qui sont également une importante source de bienfaits sur les plans de l'environnement et des loisirs, surtout en Ontario, au Québec et dans le Canada Atlantique où vivent la plupart des 400 000 propriétaires de boisés privés.

- Forêts Canada encouragera et appuiera les propriétaires de boisés privés et les organisations qui les représentent afin d'améliorer les pratiques d'aménagement forestier.

Les forêts peuvent servir à augmenter puis à soutenir l'indépendance économique des autochtones. La sylviculture et l'exploitation forestière créent emplois et revenus et peuvent permettre de contrôler l'utilisation et la conservation des ressources forestières réservées aux autochtones tout en respectant leur environnement et leur culture.

- De concert avec les bandes indiennes, Forêts Canada intensifiera ses programmes d'aménagement forestier exécutés sur les terres réservées aux autochtones.

À l'encontre de l'agriculture, la foresterie comporte un cycle très long. Sous nos climats, il faut compter de 50 à 70 années et parfois davantage pour qu'une forêt arrive à maturité. Pour maximiser la productivité des forêts, il est essentiel que les travaux d'aménagement forestier aient lieu aux moments opportuns tout au long du cycle. En conséquence, un engagement financier ferme à long terme est nécessaire afin de garantir un accroissement suffisant des réserves de bois et protéger les investissements considérables déjà consentis par le gouvernement fédéral.

- Forêts Canada tentera d'obtenir des crédits à long terme afin de soutenir les initiatives de développement forestier durable réalisées conjointement avec les provinces, les territoires, l'industrie, les bandes indiennes et les propriétaires de boisés privés.

Afin d'utiliser au maximum le potentiel économique de l'approvisionnement en bois au Canada, il est essentiel que l'industrie des produits forestiers continue de prospérer et d'être concurrentielle sur les marchés internationaux, et c'est pourquoi:

- Forêts Canada encouragera une meilleure utilisation du bois au moyen du perfectionnement des procédés de transformation, de l'augmentation de la production à forte valeur ajoutée, de l'innovation et, enfin, du développement et de la diversification des marchés.

Qualité de l'environnement

Il ne s'agit pas de déterminer si le secteur des forêts devra répondre aux sollicitations pressantes du public pour des pratiques forestières plus respectueuses de l'environnement, mais bien de déterminer quand et comment il le fera. Il faut également prendre des mesures pour protéger le patrimoine forestier au pays et à l'étranger, et contrer les effets des changements atmosphériques. Un effort concerté pour améliorer nos aptitudes à «prévoir et à prévenir» les incidences environnementales, voilà ce qu'il faut pour réduire le besoin de «réagir et de remettre en état» après coup. Fort de ses connaissances d'ordre économique et biologique du secteur forestier, Forêts Canada est à même d'aider les organismes environnementaux, les provinces et l'industrie à développer des politiques générales et des programmes rentables permettant d'atteindre les résultats voulus. Le perfectionnement des pratiques et techniques forestières favorisera l'assainissement de l'environnement, mais il pourrait également déboucher sur des créneaux d'exportation et sur la commercialisation des connaissances acquises, ainsi que du matériel et des procédés connexes.

Pour atteindre ces objectifs, Forêts Canada:

- Tâchera de mieux prévoir les incidences des activités humaines et des perturbations naturelles, notamment les changements climatiques, sur les écosystèmes forestiers, de se préparer en conséquence et de mieux déceler les signes avant-coureurs des stress environnementaux

- Mettra au point et encouragera l'usage de produits et de stratégies efficaces, viables et acceptables du point de vue de l'environnement dans la lutte contre les ravageurs et les maladies.

- Appuiera la recherche visant à mettre au point des procédés de transformation efficaces et conciliables avec l'environnement et encouragera le recyclage des produits forestiers.

- Encouragera la création d'un réseau national de réserves écologiques qui, de concert avec les parcs nationaux boisés, comprendront les peuplements forestiers types, représentatifs et uniques du Canada.

- Créera un centre national chargé de collecter le capital génétique forestier et de le préserver, notamment à des fins de recherche, pour une utilisation ultérieure.

Sciences et technologie

Il est indispensable d'avoir un programme de recherche et de développement vigoureux et bien ciblé afin de garantir la compétitivité internationale du secteur canadien des forêts et pour mettre en pratique le développement durable. Par rapport à nos concurrents et proportionnellement à l'importance du secteur des forêts au pays, les programmes canadiens de sciences et de technologie (S-T) sont nettement insuffisants. Dans ce domaine, les dépenses des gouvernements, de l'industrie et des universités représentent, au total, environ 0,6 % de la valeur annuelle des expéditions de produits forestiers. Or, ce taux se situe entre la moitié et le tiers de ce qu'investissent nos concurrents. Environ 30 % de la mise de fonds canadienne provient de Forêts Canada.

À mesure que la recherche évolue, gagne en complexité et coûte plus cher, le Canada doit, plus que jamais, mobiliser l'ensemble de ses ressources en matière de recherche et ses compétences en aménagement et en exploitation pour composer avec les possibilités et les problèmes émergents. Forêts Canada est bien connu, tant au pays qu'à l'étranger, pour l'excellence de son potentiel scientifique et pour son rôle de chef de file dans le domaine de la recherche forestière. Cependant, le Ministère reconnaît que d'autres intervenants dans le domaine de la recherche forestière au Canada sont appelés à jouer un rôle de plus en plus important. En sa qualité d'organisme responsable de la foresterie au sein de l'administration fédérale, Forêts Canada doit assumer pleinement ses responsabilités de chef de file pour renforcer et mieux coordonner les partenariats en matière de S-T, clarifier les rôles et les mandats des différents organismes de recherche ainsi qu'accroître l'apport et la participation du secteur privé dans ce domaine.

À ces fins, Forêts Canada:

- Réévaluera et clarifiera, en étroite collaboration avec les autres intervenants du secteur des forêts, le rôle du Ministère en matière de S-T et élaborera un plan d'action national.

- Tentera de doubler, d'ici la fin du siècle, le montant engagé par le Canada dans la recherche forestière en S-T. Pour ce faire, l'intensification du maillage et du partenariat sera le principal moyen d'action.
- Renforcera considérablement ses programmes de S-T en biotechnologie, afin d'améliorer la croissance des arbres et la lutte contre les ravageurs et les maladies, dans le domaine de la dynamique des écosystèmes forestiers et des systèmes intégrés d'aménagement forestier afin de perfectionner les pratiques d'aménagement.
- Intensifiera le transfert de technologies ainsi que les activités connexes de sensibilisation du public, de façon à augmenter les applications de nos programmes de S-T et à mieux les faire connaître.
- Élaborera, de concert avec les universités, les collèges, l'industrie et les organismes dispensateurs fédéraux, des plans de développement des ressources humaines et des mécanismes de financement pour garantir un apport continu de scientifiques et de techniciens de haut calibre dans le secteur des forêts.

Le mot de la fin

Ce plan stratégique vise à orienter les activités ultérieures du Ministère, ainsi que la préparation des plans opérationnels à venir. Le plan stratégique n'est pas immuable, en ce sens qu'il faudra le remanier pour tenir compte de l'évolution des besoins du gouvernement fédéral et du secteur des forêts. Certaines des activités prévues dans le plan entraîneront une réaffectation des ressources actuelles, mais d'autres initiatives n'iront de l'avant qu'en fonction du déblocage de nouveaux crédits. Un examen en règle du plan stratégique aura lieu au cours des trois prochaines années.

Forêts Canada est un nouveau ministère fédéral. De concert avec les Canadiens de toutes les régions du pays, il peut s'appuyer sur les succès du passé pour se diriger vers un avenir brillant et prospère. À force de temps, d'argent, d'imagination et de concertation, le secteur canadien des forêts deviendra un modèle de calibre mondial en matière de développement durable, où les considérations économiques et environnementales iront de pair. Pour y arriver, nous comptons sur la science et la technologie ainsi que sur une gestion progressiste des ressources. Chose certaine, Forêts Canada compte exercer un leadership national dans le domaine des forêts à l'aube du XXIe siècle.